SEÑORA PRESIDENTA.- Está abierto el acto.

(Es la hora 17 y 38 minutos.)

-Aunque no hay número para sesionar porque en el día de hoy se inicia el Período Legislativo y los colegas de la Cámara de Representantes están prestando los juramentos de estilo y eligiendo Presidente y Vicepresidente de la Cámara, ya han sido distribuidas a todos los integrantes de esta Comisión Especial las objeciones planteadas por el señor Senador Solari y las respuestas del Consorcio, por lo que antes de ser convocados a la Asamblea General, en la que se formaliza la apertura del Período parlamentario, podemos intercambiar ideas con respecto a esas dudas. Quizás los demás miembros de la Comisión Especial se vayan sumando en el transcurso de la sesión; de lo contrario, veremos qué curso de acción tomamos.

A continuación cederé el uso de la palabra al señor Senador Solari, quien ha planteado las objeciones para actualizar el tema y opinar sobre las respuestas brindadas por el Consorcio. Si quedara alguna duda, podrían evacuarlas ahora.

Por el Consorcio se encuentran presentes la doctora González Peret, la ex señora Senadora Percovich y el doctor Aristi.

SEÑOR SOLARI.- Muchas gracias, señora Presidenta. Lamentablemente parece ser una constante en el funcionamiento de esta Comisión Especial que los Legisladores recibamos el material sobre el cual debemos expedirnos, con pocas horas de anticipación con respecto a la convocatoria. Dejo sentado que recibí la respuesta -que desde ya agradezco y sobre las cuales me voy a extender- a los comentarios que realicé a fines del año 2012 -específicamente terminé de escribirlos el día 24 de diciembre, de manera que lo hice con el espíritu más cordial de paz y concordia- hace exactamente 48 horas.

(Interrupción de la señora Presidenta que no se oye.)

-Esta respuesta está dirigida al Secretario Ejecutivo del proyecto, el arquitecto Rodríguez Filippini -que se encuentra presente-, y como tantos otros documentos que han circulado aquí, no tiene fecha; de manera que no sé exactamente de cuándo es la respuesta. Esta es, precisamente, la primera pregunta que voy a formular: ¿de qué fecha es esa respuesta?

En segundo lugar, voy a citar cada uno de los puntos que planteé y las contestaciones que se dieron con relación a esos comentarios.

En tercer lugar, voy a plantear una cuestión formal que tiene que ver con la participación en la ejecución de este proyecto, de la ONG "Ciudadanías en Red", a cargo de la ex Senadora Margarita Percovich. En concreto, voy a pedir un dictamen jurídico de esa subcontratación porque, hasta donde recuerdo -por lo menos de las sesiones en las que tuve oportunidad de participar-, la subcontratación con carácter de delegación de tareas y demás, no libera al consorcio ni a las empresas que lo componen de la responsabilidad principal, o sea, la de cumplir con la Parte 1(b) del Acuerdo Donación que tengo en mi poder.

Por último, habida cuenta de que no tenemos quórum, voy a pedir que se convoque a una nueva sesión de esta Comisión por lo menos una semana despues de haber recibido el material, de manera de que quienes asistamos estemos en condiciones de expedirnos adecuadamente.

La respuesta a los comentarios que realicé se refiere a cada uno de ellos punto por punto, y agradezco que sea así, pues eso me facilitó mucho la tarea. De todas maneras, creo que no se percibió el espíritu general del comentario. Yo no comenté la totalidad del informe final; me parecía que con comentar una de las tres leyes cuya implementación se estaba evaluando iba a alcanzar como para dar una idea de cuáles eran las preocupaciones que me suscitaban.

En definitiva sigamos ese mecanismo, pero quiero dejar sentado que la preocupación surge porque la Parte 1 del contrato -entre el proyecto y el consorcio- tiene dos subpartes: 1 (a) y 1 (b); el informe que estamos tratando refiere a la subparte (b).

La parte (a) habla básicamente de desarrollar el análisis, el diagnóstico en base a información suministrada por las encuestas que incluya el nivel de toma de conciencia por parte de los grupos objetivo, el uso efectivo de los derechos, los obstáculos o los facilitadores que pudieran haberse encontrado, etcétera. Culmina con la presentación del informe final 1 (a) a la Comisión Especial Bicameral, que es la que estamos integrando.

La parte 1 (b) del acuerdo complementa lo anterior, es decir que a un diagnóstico del estado de conocimiento por parte de la población objetivo, que es el centro de la parte 1 (a), se le agrega otro sobre las dependencias seleccionadas, o sea, de las unidades del Estado que son responsables de la implementación de las normas. En este caso hice referencia específicamente al artículo 10 de la Ley Nº 17.514, que es el que dispone las medidas cautelares a aquellas situaciones en las que ha habido, o se presume que puede haber existido, violencia doméstica.

Por lo tanto, la Parte 1 (b) del acuerdo estipula, en primer lugar, que hay que realizar la identificación de las dependencias seleccionadas responsables de la implementación de las normas, entre las cuales está la difusión de las medidas cautelares. Con esto ya adelanto un comentario con respecto al octavo punto, porque la única institución que ha hecho una difusión masiva de las medidas cautelares ha sido el IMPO y, sin embargo, sus representantes no fueron entrevistados; creo que aquí hay una omisión importante.

El segundo punto de esta Parte 1 (b) del acuerdo habla de realizar el diagnóstico relativo a las dependencias seleccionadas responsables de la implementación de las normas seleccionadas. Para ello se utilizarán técnicas de corte preferentemente cualitativo e interesa la visión de los diferentes rangos jerárquicos. Este diagnóstico se amplía en el tercer punto que dice que debe incluir las fortalezas mostradas por las dependencias seleccionadas. Cabe destacar que cuando hablamos de dependencias seleccionadas, nos referimos al Ministerio del Interior, a las Jefaturas de Policía departamentales, al Ministerio de Desarrollo Social y dentro de él a Inmujeres -pero también puede haber otras-; no estamos hablando solamente del Sistema Nacional Integrado de Salud, sino del Ministerio de Salud Pública como Secretaría de Estado y, dentro de él, de la Dirección General de Salud, del Programa Nacional Salud de la Mujer y Género, etcétera. También hablamos, por ejemplo, del Poder Judicial, etcétera, es decir que se trata de una serie de instituciones. Lo que dice el contrato para cada una de ellas es que hay que lograr determinada información, ya sea con sus jerarcas como con los responsables de la implementación; no se trata del señor Ministro, del Director de Secretaría o de la Directora de Inmujeres, sino -reitero- de los responsables de la implementación.

¿Y qué cosas hay que conocer? Las fortalezas mostradas por esas dependencias en la implementación de las normas, las barreras institucionales y técnicas que afrontan esas dependencias para una efectiva implementación de las normas -y nuevamente hago énfasis en la palabra "implementación" que es la que se utiliza-, la recopilación y sistematización del corpus normativo definitivo relativo a la aplicación de las normas seleccionadas, incluyendo resoluciones -cuando se habla de resoluciones en la jerga administrativa, se refiere a resoluciones ministeriales o institucionales-, y a la normativa interna de las dependencias seleccionadas. Como quinto punto, se deben realizar análisis de las fortalezas y debilidades institucionales de las dependencias seleccionadas, dirigidas a facilitar el ejercicio por parte de los grupos objetivos de los derechos contenidos en las normas. No se trata de un análisis institucional mirándose hacia adentro, sino de uno mirando al vínculo entre esa institución y el grupo objetivo, porque la finalidad del proyecto es promover el acceso equitativo de la sociedad al sistema legal. Como sexto punto se habla de elaborar recomendaciones dirigidas a fortalecer la capacidad de las dependencias que apunten al apoyo e implementación de las normas seleccionadas por parte de las dependencias. En este caso, no son los grupos objetivos, sino las propias dependencias. Por último, tenemos las reuniones mensuales con el equipo de trabajo y la realización de uno o varios informes a solicitud de la Comisión con los resultados de las actividades llevadas a cabo.

Quiero adelantar mi conclusión que ya dejé entrever en los comentarios que realicé. Entiendo que el informe presentado no cumple con estos objetivos y, por lo tanto, la Comisión tendrá que analizar qué hace con respecto a este informe, si lo aprueba tal como está, si pide que se reescriba o reformule de acuerdo con lo establecido como las actividades a cumplir y, por tanto, los productos que tiene que contener o si se toma algún otro tipo de determinación.

En la respuesta se dice lo que pasaré a detallar. El primer punto de mi comentario establecía que la sección referida a las medidas cautelares en la violencia doméstica, contenidas en el artículo 10 de la Ley Nº 17.514, era muy breve. Esta sección se extiende desde la página 70 hasta la 147, siendo la más extensa de las tres. Aclaro que las otras dos estaban referidas a las otras dos normas. Entre la página 70 y la 106 se presentan elementos institucionales y normas jurídicas vinculadas -no lo dice el texto pero se puede inferir-, en su mayoría, muy indirectamente y en forma subjetiva con el objetivo final del estudio. El análisis específico referido a las dependencias seleccionadas, su vínculo con los grupos objetivo, y su organización interna, se extiende desde la página 106 hasta la 147, donde las resultancias son sistematizadas.

Aquí estoy haciendo una declaración sobre cómo veo ese capítulo del informe. Puedo decir que lo veo dividido en dos partes, una muy extensa -casi la mitad- de carácter muy general y la otra específica que voy a analizar a continuación.

En la respuesta se dice: “No se explicita a qué se refiere con que los elementos institucionales y las normas jurídicas citadas no están vinculadas con la ley y con la idea conceptual de la misma de aplicar medidas cautelares ante las denuncias de los distintos casos de violencia doméstica”.

Con respecto a este aspecto de la respuesta -es decir, el primer punto-, no es tarea de un integrante de esta Comisión identificar y especificarle a quienes están contratados para hacer ese trabajo, cuáles deberían ser. En mis comentarios lo que hago, simplemente, es una reflexión sobre cómo entiendo yo que debería haber sido, pero no estoy obligado, ni cosa por el estilo, a especificar a qué me refiero con la expresión “elementos institucionales y normas jurídicas”. Creo que eso está bastante claro en el contrato que se celebró.

El segundo punto que planteé en mis comentarios, dice así: “**El principal problema** encontrado en los estudios de opinión” -informe 1 (a)- “tanto en la población general como en aquella que formuló denuncias sobre violencia doméstica es el **‘desconocimiento generalizado’** (2/3 de los encuestados) de la existencia jurídica de medidas de protección de las víctimas de violencia doméstica”. Esto está en la página 108 del informe. Continúo leyendo mis comentarios: “Entre la tercera parte que manifiesta tener conocimiento de la existencia de medidas cautelares, la opinión claramente mayoritaria (particularmente entre las denunciantes), es que éstas se **‘emplean poco (30%) o nada (48%) respectivamente’ ”.**

O sea que tenemos un 78% de ese 30% que tiene algún conocimiento que dice “esto no funciona”, “esto no es efectivo”. Me parece que esa es una información más que relevante si uno quiere promover el acceso equitativo de las víctimas o de las víctimas potenciales al sistema de medidas cautelares, de contención y de protección. La contestación que se da es: “La apreciación es correcta”. Entonces, si la apreciación es correcta, concluimos que el principal problema encontrado es, por un lado, el desconocimiento generalizado por parte de la población. Por otro lado, entre aquellos que dicen conocer el tema, un 78% está convencido de que esas medidas no se aplican o no son efectivas. Con eso se está de acuerdo.

El tercer punto que planteé es el siguiente: “el énfasis del análisis radica en los **aspectos institucionales** y particularmente de los funcionarios públicos llamados a intervenir” -hacia el interior de sus propias instituciones- “que inciden pero no son la causa principal de esa falta generalizada de conocimiento sobre la existencia de la ley y de las medidas de protección que ésta dispone”, ni de la concepción que tienen aquellos que sí conocen sobre estos temas en cuanto a que estas medidas no son efectivas.

A ello se contesta: “No compartimos esos comentarios. Si el Poder Legislativo aprueba una ley que tiene como objetivo la protección de determinadas víctimas, las instituciones del Poder Ejecutivo y del Poder Judicial tienen la obligación constitucional de aplicarlas y difundirlas.” No cuestiono esto sino que lo que se contrató fue lo relativo al vínculo que hace a la efectividad entre las instituciones seleccionadas y sus funcionarios jerárquicos y los grupos objetivo, por un lado, y las organizaciones seleccionadas y sus funcionarios jerárquicos en cuanto a la reorganización interna para llegar a ese vínculo. Más me sorprende aún que en muchos de los casos las descripciones estén prácticamente sacadas de páginas web o respondan a declaraciones muy genéricas respecto a lo que tienen que hacer los Ministerios de Salud Pública, de Desarrollo Social o del Interior respecto a distintos tipos de temas y no específicamente en cuanto a este problema principal que fue el identificado. Así, tenemos una descripción general que es válida, pero que no agrega conocimiento ni valor a lo que estamos tratando de encontrar.

No es que esté en descuerdo con el hecho de que, una vez aprobada una ley, las instituciones, el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial, tengan la obligación constitucional de aplicarla. ¡Bueno sería que estuviera en desacuerdo con eso! La cuestión es que lo que se pide a la Parte 1 (b) del trabajo es, justamente, indicar cómo se relacionan esas instituciones con los grupos objetivo y cómo se reorganizan internamente, habida cuenta de que previamente hemos determinado que hay un desconocimiento muy importante: 2/3 de lo población dice que no conoce nada acerca de las medidas cautelares, mientras que 1/3 señala que sí conoce algo y, a su vez, un 78% de estos últimos afirma que ellas no se aplican, que no son efectivas. Personalmente no veo la relación entre el análisis institucional y esa conclusión anterior.

En el punto 4 de mi comentario -que comienza con un texto destacado, con letra en negrita-, señalo que parece existir una percepción incorrecta de la mayoría de los jerarcas entrevistados sobre el grado de conocimiento de la incongruencia entre la percepción de los jerarcas de que el conocimiento es adecuado y la observación realizada de que ese conocimiento es muy escaso y aún poco certero. Esto no es detectado ni mencionado en ninguna parte; por lo tanto, no es analizado en el informe presentado. Agrego que la suposición de un conocimiento adecuado -es decir, la percepción de que la población protegida tiene un conocimiento y una percepción adecuados-, que se reitera varias veces, es, curiosamente, manifestada por varios de los funcionarios entrevistados. Ahora bien, no se dice “Pero, escuche, mire que nosotros encontramos esta otra realidad; ¿cómo es que usted dice que el conocimiento es adecuado porque hay mucha más panfletería?” Es decir, podrá haber mucha panfletería, pero eso no quiere decir que la población realmente tenga conocimiento, y tampoco que aquella poquísima parte que conoce, entienda que está funcionando bien. Es así que hago referencia a la Fiscalía de Gobierno, y para facilitar el trabajo, especifico: “en la página 120, numeral 14”. Se identifica como una “fortaleza” de la Fiscalía el conocimiento que de esta norma se tiene por parte de la población en base a la profusa difusión mediante panfletos; lo mismo en la página 128 con respecto a la entrevista de “Inmujer” y también en la página 138 con respecto a la entrevista del Ministerio de Salud Pública.

En la respuesta se dice: “Esta apreciación también es correcta. Las tres instituciones citadas” -entendámonos bien: cité estas tres solo a modo de ejemplo, porque en realidad esto podría aplicarse a prácticamente la totalidad de las instituciones y dependencias involucradas- “tienen un contacto directo con las víctimas que llegan a ellas o con la denuncia o con los resultados de las agresiones físicas o psicológicas. Si estas víctimas o denunciantes son el primer motivo de percepción de los jerarcas, es lógico que no tengan una visión más general sobre el conocimiento público de la norma”.

Considero que la segunda parte de la respuesta es inaceptable. Pensemos en lo siguiente: si como Director de Epidemiología soy responsable del seguimiento epidemiológico de la rabia no contaminable a los seres humanos -que existe en el Uruguay desde hace unos años y que viene extendiéndose hacia el sur-, el hecho de que no haya recibido ninguna denuncia específica no me exime de estar familiarizado con todos los estudios que se hayan hecho para detectar esa situación o para detectar que no es así; es decir, debo tener un conocimiento generalizado de la situación, además de un conocimiento específico sobre los focos. Y en este tema en particular, cada uno de los involucrados es responsable de la implementación del artículo 10 de la Ley, por lo que debe tener no solo el conocimiento por experiencia personal, sino también el conocimiento derivado de que su responsabilidad lo ha llevado a moverse y a tratar de conseguir toda la información posible.

En el punto 5 de mis comentarios señalo: “**La inefectiva aplicación de las Medidas Cautelares”** -eso va con negrita en el inicio porque es el centro del párrafo, diría, lo medular- “es claramente percibida por la amplísima mayoría de quienes entre la población tienen algún conocimiento de la ley…”, que es el 78% de una tercera parte. O sea que esa inefectividad percibida representa un 24% del total y es el 80% de aquellos que dicen conocer algo sobre esta ley y sus medidas.

Esa inefectiva aplicación “es solo formalmente reconocida por el Jefe de Policía de Montevideo”, no así por ninguno de los otros jerarcas entrevistados. Es más, “ninguno de los demás tiene conocimiento” -por lo menos así surge del Informe a través de las entrevistas- “de que esa situación es así”; esto es, de que en realidad hay una ley que tiene un artículo específicamente dirigido a este tema, que su independencia está involucrada en la aplicación de esas medidas cautelares, que el 70% de la población no tiene idea de qué se está hablando y que del 30% restante, el 24% entiende que como no se aplica, no es efectivo. ¡Es una situación terrible!

SEÑORA PRESIDENTA.- A efectos de entendernos -porque tengo las preguntas del señor Senador como seguramente todos las tienen y las hemos podido leer-, me gustaría que por Secretaría se dé a conocer la fecha en la que el señor Senador las remitió. Planteo esto porque, si fue alrededor del 24 de diciembre -en esas fechas estuvimos imbuidos tanto del espíritu navideño como del espíritu de Año Nuevo-, el Senado estuvo sesionando y las mismas no estaban concluidas. Ese es un primer aspecto.

En otro orden de cosas, ¿estamos queriendo que la realidad sea diferente? ¿No nos gusta la realidad que encontramos? ¿Vamos a hacer la reforma del Estado con esta conserjería producto de lo que sería una donación al Parlamento? Me gustaría ubicarme porque no entiendo a qué vinimos. ¿Acaso es para volver a escuchar lo que ya se escribió y sobre lo que se dieron respuestas? Quizás las respuestas no gusten: a mí me encantaría que se dijese que, sobre las tres leyes que reconocen derechos, existe un absoluto conocimiento de la ciudadanía y, además, las instituciones monitorean y transforman la realidad porque la conocen de arriba abajo. No es esa la realidad, y si algún fundamento tiene hacer este tipo de estudios por primera vez, es el hecho de reconocer algo que todo el mundo dice: “¡Ah!, entre la ley y la realidad hay un abismo”. Creemos que no puede haber un abismo cuando muere una mujer cada cuatro días producto de violencia doméstica, existiendo medidas cautelares.

Realmente no termino de entender si de lo que se trata aquí es de discrepancias metodológicas -y, por tanto, se concluye que los resultados son nulos o erróneos; esto es posible que suceda porque aquí la libertad es libre y en la Comisión pueden existir diferentes niveles de aceptación, como los hay en cada decisión legislativa- o si, en función del énfasis que el señor Senador pone en ciertos puntos, no quiere que los resultados sean esos. De todas maneras, los resultados son esos y nosotros, a través de un estudio de esta naturaleza, no tenemos competencia para transformarlos. Otra historia es que esta propia donación tiene una parte que podría ayudar a que efectivamente se tracen líneas y se implementen diferentes cuestiones.

A efectos de no coartar la discusión, sino para ubicarme en ella, como Presidenta de la Comisión quiero pedirles que, habida cuenta de que los colegas Diputados tienen dificultades para concurrir a la Comisión y que todos debemos asistir a la Asamblea General prevista para la hora 19, aprovechemos la tarde, pero no sobre un tema que, a mi juicio, está extremadamente dilatado. En lo personal, quiero que efectivamente lleguemos a buen puerto con esto. Cuando uno llega a buen puerto por responsabilidad y con el apoyo de todos, fantástico, objetivo cumplido desde todo punto de vista; pero cuando alguno se aproxima a la finalización, pero sin todo el convencimiento, es una lástima. Me parece que estamos en una larga disertación que, sinceramente, no llego a entender. Por lo tanto, quería hacer esta pregunta al señor Senador previa respuesta del arquitecto Rodríguez Filippini o del doctor Canessa para poder saber desde cuándo están estos materiales.

SEÑOR SOLARI.- Gracias, señora Presidenta, por darme la oportunidad de ser más claro, puesto que usted me pidió una interrupción y yo se la concedí con mucho gusto…

SEÑORA PRESIDENTA.- Creo que tampoco le interesa la fecha.

SEÑOR SOLARI.- Si usted me permite voy a continuar.

En la respuesta a esa reflexión de que ante una situación totalmente indeseada las entrevistas que se realizaron no tocaron este tema y no profundizaron sobre él, la respuesta que brinda el Consorcio dice textualmente lo siguiente: “En este caso parecería que no se ha estudiado el total del documento presentado. Del propio razonamiento que se realiza en el comentario en su primera parte, y no solo del razonamiento del Jefe de Policía de Montevideo, surge que la aplicación de la norma en su fase de gestión, sufre de variadas interpretaciones. ESTE ES EL PRINCIPAL PROBLEMA”. En esta contestación surge una contradicción con lo expresado en la respuesta a mi comentario número 2 donde se había expresado que la apreciación era correcta y que el principal problema era el desconocimiento de la población y el convencimiento de aquellos que tenían conocimiento de que la aplicación era inefectiva. Ahora se dice, y yo tiendo a compartirlo, que surge que la aplicación de la norma en su fase de gestión por parte de las distintas dependencias involucradas sufre de variadas interpretaciones y que este es el principal problema. Muy bien, supongamos que este es el principal problema. El informe continúa diciendo: “Si se analizan las debilidades señaladas en las distintas instituciones, se agrega a lo dicho por el jerarca policial que la incapacidad del Instituto Policial para actuar surge de varios elementos”, y allí se enumera a), b), c), d), e), tal como si yo fuera Director de ASSE y escuchara decir, a quien es responsable de una serie de establecimientos, que le falta personal, movilidad, recursos, etcétera. Está bien, pero no me agrega mucho para tratar de entender cómo está pensando esa institución en responder a esa realidad tan indeseada por parte de todos, puesto que si no, no estaríamos trabajando en esto. Más adelante se dice: “De hecho, hay magistrados que no dudan en aplicar la figura” -refiere al desacato- “y la policía por lo tanto tiene la cobertura para actuar”. Entonces, está implícito que hay otros magistrados que no piensan así y, por lo tanto, no actúan de la misma manera. A continuación se señala: “En las Recomendaciones detalladas puntualmente al realizar el análisis jurídico de la ley, surgen las recomendaciones en relación a todos estos temas. Deben leerse porque, aunque implican un análisis jurídico, se han redactado muy claramente y gráficamente para que se comprendan. Sobre ellas se realizarán las instancias de reflexión conjunta con las instituciones del Consejo Nacional Consultivo”. Ahora bien: ¿es esto todo lo que se le contrató al Consorcio en eta Parte 1(b)? No, no lo es; yo ya lo leí al principio, señora Presidenta, para aclarar su preocupación. Acá yo no estoy diciendo que no quiero la situación que existe; ¡por supuesto que no la quiero!, no la quiere nadie, pero tengo que aceptar la realidad. Lo que estoy diciendo es que el proyecto contrató determinados productos en esta Parte 1 (b) que no están contenidos en el informe. Esto es lo que estoy diciendo y esta es la parte clave de que no está contenido.

Volviendo a mis comentarios, el punto 6 hace referencia a entrevistas institucionales que no arrojan ninguna información relevante y menciono al Banco de Previsión Social, en la página 133 y al Ministerio de Salud Pública, en las páginas 136 a 138.

Me voy a detener en el Banco de Previsión Social porque está directamente involucrado en las medidas cautelares en cuanto a la protección financiera de las víctimas. Todo lo que figura en el informe sobre el Banco de Previsión Social está en el párrafo que a continuación voy a leer: “Compete al Banco de Previsión Social verificar y controlar los requisitos de elegibilidad para ser beneficiario de las prestaciones instituidas por la Ley Nº 18.850 establecidas a favor de los hijos de las personas fallecidas como consecuencia de un hecho de violencia doméstica ejercida contra ellas”. Eso es todo. No dice nada sobre a quién se entrevistó; no dice qué disposiciones internas tomó el Banco de Previsión Social para asegurar su cumplimiento; no dice qué tendencias hay; no dice nada, solamente hay un título y el párrafo que acabo de leer. Esto no es lo que se contrató en la Parte 1b). Discúlpenme, pero digo esto con el mayor de los respetos. Es feo que a un consultor o contratista se le critique el informe, pero es mi obligación decir que acá no se cumplió con lo que se pactó que se iba a hacer.

Lo mismo ocurre con el Ministerio de Salud Pública, donde se hace referencia a la Ley del Sistema Nacional Integrado de Salud, pero no a la Ley Nº 9.202 que es su Ley Orgánica y que establece en sus competencias de policía sanitaria, la vigilancia epidemiológica y la formulación de programas sobre problemas de salud colectiva, y ¡vaya si la violencia doméstica lo es! Sin embargo, sobre este aspecto no se menciona nada. Lo que se dice es que se elaboró un protocolo y que hay un formulario que fue distribuido a los distintos servicios para atender a las víctimas. También se dice, de una manera muy particular -aclaro que deseo tener el ánimo más constructivo para esto porque realmente no es una situación agradable-, que se ha instituido un sistema de seguimiento

epidemiológico, cuyos datos serán incorporados a la página web. O sea que por un lado ya fue hecho y, por otro, que se van a volcar, pero no se dice si esos datos existen, qué tendencias muestran, en base a qué fueron realizados y qué se espera encontrar. Yo lo lamento, pero me parece que la vigilancia epidemiológica, respecto a los posibles beneficiarios, debe tener un capítulo mucho más profundo y muy especial.

Además, se entra en una discrepancia técnica y conceptual con respecto a si el agresor es una persona que está motivada en el afán de poder o si es un enfermo mental, como si fueran dos situaciones excluyentes, cuando no lo son, porque puede tratarse de una persona con una enorme ambición de poder -puede ser un hombre o una mujer, pero generalmente es un hombre- y, además, puede ser portador de una enfermedad mental que amerite recibir tratamiento a los efectos de su rehabilitación y del mejoramiento de la situación. En la respuesta dada por el Consorcio se dice que entre la mayoría de los técnicos entrevistados se ha llegado a la conclusión de que no se trata de un problema de salud. Yo creo que, además de ser un problema de poder, también es un problema de salud mental del agresor. Pero, además de eso, es un problema de salud pública, y la respuesta del Ministerio de Salud Pública tiene que ser mucho más amplia que simplemente la respuesta del Sistema Nacional Integrado de Salud y sus efectores.

En la página 142 se presenta una sistematización, un cuadro de problemas identificados que está dividido en dos partes: por un lado, los problemas identificados con respecto a la población objetivo y, por otro, dichos problemas en relación con las organizaciones responsables de la implementación del artículo 10 de la ley.

En la respuesta, con una sinceridad que aprecio, se dice: “Puede ser discutible la forma en que se expresó en el informe y que se señala en este punto. Se buscó realizar una media no solo de la porción de población encuestada por el Proyecto sino tener en cuenta la opinión de los organismos que trabajan desde que se aprobó la ley como la Defensoría, los servicios territoriales del Instituto de las Mujeres y la propia policía y que claramente señalan que cada vez más gente conoce la existencia de la ley con todas las limitaciones señaladas”. Reitero que considero que la sistematización requiere una identificación mucho más conceptual, resultante de un análisis, para saber, en el conjunto de medidas cautelares -cuyo número exacto no recuerdo en este momento, pero son unas cuantas- qué percepción y programas existen para solucionar tal o cual problema y, en cuanto a la población objetivo, qué se está pensando para tratar de que tenga un mayor conocimiento y recoger las retroalimentaciones que hablan de una inefectividad tan importante para tratar de mejorarlo.

La segunda parte de la sistematización presenta diez defectos de funcionamiento de los diversos organismos públicos intervinientes. Estos constituirían la base de un plan de capacitación para lograr el objetivo central del proyecto, que es promover el acceso equitativo de la sociedad al sistema legal. Personalmente digo que corresponde señalar que algunos de los organismos claves para mejorar el acceso de la población a las medidas de protección del artículo 10 no fueron contemplados. En particular, no lo fueron los medios de comunicación, tanto públicos como privados, que si bien no son organismos del Estado, ciertamente juegan un rol muy importante en este tema. No lo fue el IMPO, que es la única institución pública que tiene un programa específico de difusión de las normas legales a la población en general, enfatizando los beneficios que pueden derivar de ellas. Tampoco fueron incluidas las ONGs especializadas en el tema de medidas cautelares para situaciones de violencia doméstica, como por ejemplo Mujeres de Negro. Quiere decir que tomamos la interpretación de que son dependientes solamente los organismos públicos. Es cierto que si uno utiliza la palabra “implementación” solamente para los organismos del Estado faltaría, por lo menos, el IMPO; sin embargo, si lo toma en un sentido más amplio y señala que se quiere promover el acceso equitativo, debe tener en cuenta un universo mucho más amplio y considerar a las ONGs que se dedican específicamente a este tema, a los medios de comunicaciones que, en definitiva, son los que mueven a la sensibilidad. No me cabe duda de que la mayoría de los que tienen algún conocimiento de las medidas cautelares lo obtuvieron a través de los medios de comunicación y no por los esfuerzos que puedan hacer los distintos organismos del Estado por mejor intencionados que estén.

La contestación del Consorcio dice: “No se precisa cuáles fueron las instituciones que no fueron entrevistadas y que tengan relación con la aplicación de la norma. Las ONGs que trabajan en el tema forman parte de la Red Uruguaya contra la Violencia Doméstica, Red reconocida como interlocutora por el Consejo Nacional Consultivo desde 2004 para integrarlo y para ser referente

capacitada en el tema". Reitero: no fueron entrevistadas. Continúa expresando: "La organización Mujeres de Negro integra dicha Red y constituye un colectivo que se dedica no al tratamiento de las víctimas, sino a la denuncia pública del tema. Lo hace con especial solvencia comunicacional pero no recibe denuncias, no realiza tratamientos, no realiza patrocinio, ni sistematiza ni investiga". Personalmente discrepo con esto, porque considero que las ONGs pueden ser enormemente instrumentales en la aplicación de las medidas cautelares. Discrepo con la respuesta que se da a mi inquietud.

Por último, digo que las recomendaciones o sugerencias presentadas en las páginas 143 a 147 se centran en lo jurídico institucional con exclusión total de lo cultural y lo sanitario. A mi juicio, esta es una observación fundamental. El tema de la violencia doméstica, por definición, es intradomiciliario, ya que es muy difícil llegar desde afuera para tratar de prevenir o hacer una prevención secundaria luego que se produce. En general, las denuncias de violencia doméstica efectuadas ante la Justicia tienen antecedentes; y si se tienen antecedentes y se produjo una situación más grave es porque oportunamente no se actuó sobre esos antecedentes. Lo que estoy queriendo decir es que no se aplicaron adecuadamente las medidas cautelares que están dispuestas en la ley.

Las recomendaciones se centran en los organismos dependientes hacia adentro -eso está bien porque es parte de lo que se contrató-, pero no se refieren a la relación entre los organismos dependientes y las poblaciones beneficiarias, que es el otro elemento fundamental que está estipulado en el parágrafo 1 b del contrato.

En resumen, no estoy conforme con la situación existente -no confundamos las cosas-, no estoy conforme con ella y no la acepto. Creo que todos estamos trabajando para eso, porque aprobamos esta ley y la incluimos dentro de este Proyecto justamente para hacer una evaluación, pero entiendo que el trabajo realizado por el Consorcio no se ajusta, ni en la letra ni en el espíritu, al objeto del contrato.

Es por esa razón que llego al planteo formal en el sentido de encaminar este informe a alguna dependencia jurídica -no sé si bicameral o no- que dictamine si los contratados -en este caso, Deloitte, KPMG y Equipos- cumplieron o no con el objetivo del contrato antes de que se considere su aprobación.

SEÑOR RODRÍGUEZ FILIPPINI.- Voy a dejar algunas constancias con respecto a las fechas y también a otro punto tratado por el señor Senador porque me parece importante que los integrantes de la Comisión tomen conocimiento de ello.

Con relación a las fechas, los comentarios e informes del señor Senador Solari fechados el 24 de diciembre fueron recibidos a la hora 12:58 del día lunes 4 de febrero por la Secretaría de la Comisión y a las 14:46 -casi dos horas después- de ese mismo día por el grupo de trabajo para la ejecución del Convenio Donación del Banco Mundial. Luego, el viernes 8 de febrero, esos comentarios fueron remitidos al Consorcio -se entregaron en mano propia a la señora Karina Carli- y las respuestas o comentarios a dichos comentarios -valga la redundancia- fueron recibidos el miércoles 20 de febrero a la hora 15:10. Al día siguiente -es decir, el jueves 21 de febrero- el grupo de trabajo me consultó con respecto a cómo actuar y ese mismo día hablé con el señor Senador Solari, a quien pregunté si estaba de acuerdo con el criterio que yo le proponía en el sentido de que los comentarios del Consorcio fueran remitidos a todos los miembros de la Comisión, y le pareció bien. De manera que al día siguiente, el viernes 22 de febrero, el informe fue remitido a la Dirección General del Senado para que fuera enviado a la Secretaría de la Comisión y remitido a todos sus integrantes.

La Dirección General se ha hecho responsable de la demora en la remisión que se aduce y que se debió a razones de orden informático, pero recién la advertimos el día miércoles 27 ya que el propio señor Senador Solari nos señaló que había recibido la convocatoria a la Comisión y no el informe. A esto se debió que dicho informe fuera recibido por todos los miembros de la Comisión 48 horas antes de esta sesión.

Quisiera dejar otra constancia porque se ha pedido información…

SEÑOR SOLARI.- Pido disculpas al señor Rodríguez Filippini por la interrupción, pero quisiera hacer una aclaración. ¿Quiere decir que esta nota del Consorcio dirigida a usted, que no está fechada, es del día 20 de febrero?

SEÑOR RODRÍGUEZ FILIPPINI.- Exactamente, señor Senador; nosotros la recibimos ese día.

Como decía, me gustaría hacer otro comentario referido al vínculo con la asociación civil Ciudadanías en Red, que también fue planteado por el señor Senador. Quiero decir que en la página 27 de la propuesta técnica, que forma parte de la documentación sobre la que se trabajó cuando se presentaron las propuestas -fueron las que se estudiaron y la Comisión finalmente aprobó el contrato-, se habla de otros asesores y se hace mención a que el Consorcio ha concretado un acuerdo de complementación de servicios con la asociación civil Ciudadanías en Red, cuya coordinación se encuentra a cargo de la señora Margarita Percovich, quien posee amplia experiencia en los temas relativos al presente llamado.

En la misma propuesta técnica, pero en la página 105, hay una planilla que habla de la composición del equipo y de la asignación de responsabilidades. Allí hay una parte donde consta el nombre del personal profesional y se menciona a la señora Margarita Percovich; firma Cire, Área de Especialidad Capacitación, Moderación, Grupos y Planificación Estratégica, cargo asignado responsable del equipo de capacitación, y luego consta el detalle de la actividad a asignar.

SEÑOR SOLARI.- No encuentro el material al que se refiere el señor Rodríguez Filippini. Tengo en mi poder la presentación de expresión de interés para integrar el registro de consultores, de mayo de 2011; al parecer, se trata de dos documentos diferentes.

SEÑOR RODRÍGUEZ FILIPPINI.- Esta es la propuesta técnica, señor Senador.

SEÑOR SOLARI.- ¿De qué fecha es?

SEÑOR RODRÍGUEZ FILIPPINI.- Es de agosto de 2011, señor Senador.

De todas formas quería hacer mención al nombre, que me parece de mayor firmeza puesto que se trata de un certificado notarial. En la página 224 inicia la carta de intención, que fue firmada, y al dorso de la hoja 225 se dice: 8º) Acuerdo complementario, está la firma de integrantes del consorcio que acuerdan contar con los servicios de la asociación civil Ciudadanías en Red coordinada por la señora Margarita Percovich para el cumplimiento de actividades previstas en el objeto del llamado, las que se especificarán en oportunidad de la presentación de la propuesta técnica. En señal de conformidad, la coordinadora de la referida asociación civil firma al pie del presente. De manera que el Consorcio adjuntó a la propuesta técnica esta carta de intención que es un documento notarial.

SEÑOR ASTI.- Quiero decir que este tema de la presencia y la participación del Consorcio, que ha sido presentado por la señora Margarita Percovich, es público y notorio, y ya había sido discutido en la reunión anterior, por lo tanto creo que ya está absolutamente aclarado. Está bien que nos remitamos a las hojas en las cuales está la presentación, pero si lo hubiéramos estudiado sabríamos que todo estaba aclarado.

SEÑOR ARISTI.- Antes que nada quisiera agradecer la invitación, para nosotros es un gusto estar acá y poder contestar las inquietudes del señor Senador Solari.

En primer lugar voy a hacer una observación menor; el Consorcio está integrado por Deloitte, Equipos Mori y Saldain, no por KPMG.

SEÑOR SOLARI.- Tiene razón.

SEÑOR ARISTI.- Además, la participación de la ex Senadora Percovich quedó más que aclarada con los certificados notariales que hoy mostró el señor Secretario Filippini.

En segundo término, quisiera referirme a un aspecto no formal. El Consorcio entiende que cumplió y viene cumpliendo con todas las etapas y con los diferentes puntos que señaló el señor Senador Solari que figuran en el proyecto. Primero se habló de las normas, de las instituciones, de las fortalezas y debilidades de las instituciones; también se habló de las entrevistas efectuadas en Consorcio y no se mencionó, o se mencionó indirectamente, las diferentes encuestas realizadas. El Consorcio entiende que se cumplieron a cabalidad cada uno de los contenidos del proyecto. En cuanto a las normas, no solo nos limitamos a establecer las nacionales, o las señaladas como objeto del proyecto, sino también nos remitimos a las normas internacionales, hicimos referencia a otros países y bajamos a normas jurídicas de rango inferior como pueden ser resoluciones de las propias autoridades de los organismos competentes. Lo mismo hicimos con las instituciones, pues no solo tenemos la opinión de los jerarcas de primer nivel de cada una de las instituciones involucradas, sino también de los mandos medios y de los funcionarios que trabajan en terreno con cada una de las leyes objeto del trabajo. Eso nos permitió establecer fortalezas y debilidades de las instituciones. Siguiendo el razonamiento del señor Senador, no solamente contamos con la visión que tiene el jerarca o el funcionario de adentro hacia afuera, sino que con el trabajo realizado, sobre todo por Equipos Mori, tenemos la visión de la propia sociedad civil, además de la visión de la sociedad civil organizada. Eso nos ha permitido cumplir con otro ítem del proyecto que es el de señalar las sugerencias y recomendaciones. A su vez, las dividimos en distintos ítems donde tenemos aspectos jurídicos y aspectos no jurídicos a título de recomendaciones y sugerencias.

En definitiva, entendemos que hasta la fecha las diferentes etapas señaladas en el proyecto por el cual fuimos contratados, se han cumplido a cabalidad. Podrá gustar o no el contenido, podrá gustar o no la redacción, pero podemos decir que las etapas por las cuáles fuimos contratados están cumplidas al día de hoy.

SEÑOR SOLARI.- Acepto de plano las fechas proporcionadas por el señor Secretario y le agradezco por la información. Además, tengo entendido que de mi propia secretaría surgió parte de la demora en hacer llegar mis comentarios al proyecto. De cualquier manera, lo cierto es que la respuesta del Consorcio no estaba fechada, fue del 20 de febrero, pero a los integrantes de la Comisión recién nos llegó, a mi pedido, el día 27 de ese mes. Comprenderán que dos días después de recibir la respuesta es muy difícil tener una reunión para tomar una decisión definitiva.

En cuanto a la información del vínculo entre el Consorcio y Ciudadanías en Red, admito mi desconocimiento y pido las disculpas del caso con respecto a que había sido incluido en la propuesta técnica. No lo encontré en la presentación de expresión de interés, y habiendo admitido -confió plenamente en que debe haber sido así pues estamos entre caballeros-…

SEÑORA PRESIDENTA.- Y damas.

SEÑOR SOLARI.- Hablo de la caballerosidad como la define la Real Academia Española.

Decía que la responsabilidad, sin perjuicio de eso, sigue siendo de los consorciados porque se delega la función, pero no la responsabilidad. Por tanto, aquí hay tres empresas responsables: Deloitte, Equipos Mori y Saldain, entonces si entiendo en buena fe que no se ha cumplido con el objeto del contrato, no voy a hablar con Ciudadanías en Red, sino con aquellos a quienes se contrató.

En tercer lugar, entiendo la explicación de que se han mirado antecedentes jurídicos en nuestro país y en otros países, pero no fue eso lo que se contrató. Lo que se contrató en la Parte 1 (b) -repito-, buscando promover el acceso equitativo de la sociedad al sistema legal, fue la identificación de las dependencias responsables de la implementación de las medidas cautelares, la realización de un diagnóstico relativo a esas dependencias que contiene fortalezas, barreras institucionales que afrontan las dependencias para esa implementación, una recopilación y sistematización de las normas, un análisis de las fortalezas *vis-à-vis* los grupos objetivos y la elaboración de recomendaciones dirigidas a la reorganización interna.

SEÑOR ARISTI.- Cada uno de los ítems que acaba de mencionar el señor Senador está en el informe, y no solo están en este sino que también estaban en el anterior. El primer informe refería a un *corpus* normativo, por lo que todo lo relativo a las normas estaba allí contenido. A medida que fuimos evolucionando en las entregas, se fueron incorporando nuevas normas. Lo mismo sucedió con las instituciones. En el primer informe estaban, por ejemplo, Asignaciones Familiares, que es la institución más importante, y el Banco de Previsión Social, que es el órgano rector. A medida que fuimos evolucionando en el análisis, bajamos de nivel e involucramos a otras instituciones y por último incorporamos a la sociedad civil.

Los ítems que menciona el señor Senador Solari -lo digo con todo respeto- están todos informados y en algunos casos ya fueron aprobados.

SEÑOR SOLARI.- Obviamente, tenemos una visión distinta de lo que se contrató. Cuando en la Parte 1 (b) del contrato refiere a realizar el diagnóstico relativo a las dependencias seleccionadas responsables de la implementación de las normas, para lo cual se utilizarán técnicas de corte preferentemente cualitativo -donde interesa la visión de los distintos rangos jerárquicos-, no se está hablando solamente del cuerpo normativo y de disposiciones jurídicas, sino de otras cosas muy distintas como la organización programática, los recursos humanos y el vínculo entre esas estructuras y la realidad tan dramática que reflejaron las encuestas.

Si ustedes dicen que esto está, estará; veamos que una dependencia jurídica identifique exactamente dónde está cada una de estas respuestas. Yo me tomé el trabajo de leer este informe, con total responsabilidad, y les puedo asegurar que no las encontré. Entonces, desde mi punto de vista, no como Legislador ni como político sino como técnico, como persona que conoce cómo se hacen y se implementan estos proyectos para tratar de lograr el objetivo general que es el acceso equitativo -en este caso, a las medidas cautelares-, no encontré lo que está pedido acá y, por lo tanto, para mí este informe es deficitario.

SEÑORA PEREIRA.- Hemos seguido en detalle los inconvenientes o dificultades que ha expresado el señor Senador Solari. En nuestra Bancada hemos analizado minuciosamente el informe pero no nos generó ningún tipo de dudas, incluso las respuestas que se dieron a cada una de las preguntas que se formularon.

Por nuestra parte, nos sentimos satisfechos y, en consecuencia, proponemos que se dé por satisfactorio el informe y se continúe adelante con el proyecto.

Realmente nos inquieta la cuestión de los tiempos, que son muy importantes -más aún en una Comisión como esta, que resulta difícil reunir cabalmente dada la cantidad de Legisladores que la integran, quienes tienen distintas responsabilidades-, pues naturalmente, por sobre todas las cosas, nos preocupa la concreción del proyecto.

El señor Senador Solari hizo un planteo con verdadera honestidad intelectual. Al respecto, pensamos que los elementos que él no encuentra sí están presentes, aunque a lo mejor no satisfacen su visión, lo que es distinto.

En suma, analizado el informe, realmente nos sentimos satisfechos con lo que se plantea, de manera que sugerimos que se vote y se continúe adelante con el proyecto, porque nos es muy caro. Como dije antes, nos importa sobremanera, por eso consideramos fundamental la cuestión de los tiempos. Confiamos en que las dificultades de entendimiento, que son legítimas, podrán ir subsanándose.

No me extiendo más porque dentro de quince minutos comenzará la sesión de la Asamblea General y, a esta altura, estamos prácticamente excedidos de tiempo. Reiteramos, pues el pedido de que se vote.

SEÑORA PRESIDENTA.- Está en consideración la moción formulada por la señora Representante Pereira.

En función del escaso tiempo de que disponemos -la idea no es que la Comisión funcione en condiciones antirreglamentarias- y sin dejar de tener en cuenta toda la documentación y el estudio que siempre hemos destacado del señor Senador Solari -porque en todas las instancias ha tenido, junto a otros colegas, cero falta, y es de los que han profundizado en el estudio del proyecto- sentimos que estamos en condiciones de expresar nuestro voto y proseguir con el trabajo, haciendo camino en un tema en el que se ha logrado encontrar respuesta para cada una de las preguntas que han surgido.

En consecuencia, seguidamente pondremos a votación avalar lo realizado hasta ahora y continuar trabajando en la etapa siguiente; tal como el propio señor Senador Solari propuso, tendremos una nueva reunión, seguramente ya no con el Consorcio, sino con el equipo asignado por el Parlamento.

Si no se hace uso de la palabra, se va votar.

(Se vota:)

-7 en 8. **Afirmativa**.

Secretaría concertará, pues, con el equipo parlamentario, una próxima reunión para definir las nuevas etapas.

Agradecemos a nuestros invitados su presencia en la tarde de hoy. Como saben, debemos cumplir y respetar los aspectos reglamentarios, de manera que les pedimos disculpas si se quedaron con ganas de abundar más en las explicaciones. Con seguridad, no faltará oportunidad para que lo puedan hacer.

Se levanta la sesión.

(Es la hora 18 y 48 minutos.)